Abschluß und Wirksamkeit von Staatsverträgen nach der Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Würde eines Doktors der Rechte

der

Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Vereinigten Friedrichs-Universität Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Kurt Niekrens
Gerichts-Referendar im Bezirke des Kammergerichts.

Referent: Professor Dr. Fleischmann.

— Auszug —
1924

R. UNIV. BIBLIOTHEEK LEIDEN

I. Einleitung.

Vom Wortlaut des Themas ausgehend muß vor Erörterung des geltenden Rechts die Frage nach dem Unterschiede zwischen dem völkerrechtlich gültigen Abschluß und der staatsrechtlichen Wirksamkeit eines Staatsvertrages aufgeworfen werden.

II. Der rechtliche Unterschied zwischen der völkerrechtlichen Gültigkeit und der staatsrechtlichen Wirksamkeit eines Staatsvertrages.

In fast allen modernen Verfassungen wird dem Staatsoberhaupte das Recht zur völkerrechtlichen Vertretung seines Staates zugesprochen. Die meisten Verfassungen bestimmen aber, daß bestimmte Verträge der Zustimmung des Parlaments bedürfen. Derartige Bestimmungen können eine Legitimationsbeschränkung des Staatsoberhauptes darstellen, brauchen es aber nicht. Bestimmt nun eine Verfassung, daß das Staatsoberhaupt zum Abschluß von Staatsverträgen unbeschränkt ermächtigt ist, es zu ihrer Durchführung aber der Mitwirkung gewisser Organe bedarf, so kann der Vertrag völkerrechtlich gültig abgeschlossen sein, er braucht aber keine Wirkung nach Innen zu haben. Der Gesetzgeber ist in seinen Entschlüssen völlig frei. Eine andere Ansicht ist nur denkbar, wenn man Völkerrecht und Landesrecht nicht als zwei getrennte Rechtsordnungen auffaßt, sondern das Völkerrecht als einen Teil des Landesrechts ansieht. Dem ist nicht beizutreten, weil die Quelle des Völkerrechts eine andere als die des Landesrechts ist. An der Tatsache, daß ein Vertrag völkerrechtlich gültig, staatsrechtlich aber unwirksam sein kann, hat auch Artikel 4 RV. nichts geändert. Er betrifft nicht das vertragliche Völkerrecht schlechthin, sondern nur diejenigen Bestimmungen des geschriebenen und ungeschriebenen Völkergewohnheitsrechts, die der Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes sind.

III. Verträge des Reiches mit auswärtigen Mächten.

a) Die allgemeine Vollmacht des Reichspräsidenten im Artikel 45 Absatz 1 RV. zur völkerrechtlichen Vertretung des Reiches wird in Absatz 3 desselben Artikels eingeschränkt hinsichtlich der Verträge, die nur auf Grund eines Reichsgesetzes staatsrechtlich wirksam werden können. Absatz 3 stellt eine Legitimationsbeschränkung des Reichspräsidenten dar. Die Zustimmung des Reichstages muß vor der Ratifikation erfolgen. Der Zustimmungsbeschluß ist kein Gesetzesbeschluß. Reichsrat und Reichsvolk haben hierbei kein Mitwirkungsrecht. Dem Reichspräsidenten steht es auch nach erfolgter

Zustimmung des Reichstages an sich frei, ob er ratifizieren will oder nicht.

Zur Durchführung des Vertrages bedarf es eines Gesetzesbeschlusses. Es sind drei Gesetzesformeln möglich. Die des Vertragsgesetzes ist die übliche. Durch dieses wird dem Gewaltunterworfenen befohlen, dem verkündeten Vertragstexte nachzuleben. Der Gesetzgeber kann aber auch ein Ausführungsgesetz erlassen oder ein Organ des Reichs allgemein oder für den besonderen Fall zum Vertragsabschluß ermächtigen. Der Gesetzgeber ist durch die Tatsache des Abschlusses des Vertrages rechtlich nicht gebunden. Er ist in seinen Entschlüssen frei. Dies ergibt sich daraus, daß Völkerrecht und Landesrecht als zwei getrennte, von einander unabhängige Rechtsordnungen anzusehen sind. Es ist daher nicht nötig, daß die Beschlüsse von Reichsrat und Reichsvolk vor der Ratifikation herbeigeführt werden. Hätte der Verfassungsgeber dies gewollt, so hätte er Artikel 45 Absatz 2 und 3 RV. in eins zusammenschweißen können. Auch der Reichstag ist an seinen Zustimmunngsbeschluß nicht gebunden. Er kann über den Kopf der Exekutive hinweg ein den völkerrechtlichen Vertrag verletzendes Reichsgesetz schaffen. Das Vertragsgesetz wird gegenstandslos, wenn der Vertrag außer Kraft tritt. Die völkerrechtliche Aufhebung eines Vertrages erfolgt allein durch den Reichspräsidenten. Der Reichstag hat nur dann ein Mitwirkungsrecht, wenn ein Vertrag durch einen neuen Vertrag aufgehoben werden soll.

b) Auch Bündnisse bedürfen der Zustimmung des Reichstages. Eine Mitwirkung von Reichsrat und Volk ist erst bei Eintritt des casus foederis (Kriegserklärung oder Friedensschluß) nötig und möglich.

c) Dem Austausch der Ratifikationsurkunden von Friedensverträgen muß ein Reichsgesetz vorangehen, das einmal dem Reichspräsidenten den Abschluß eines bestimmten Friedensvertrages befiehlt — der Reichspräsident ist hier staatsrechtlich zum Austausch der Ratifikationsurkunden verpflichtet —, andererseits den Gewaltunterworfenen die Befolgung des Friedensvertrages im Falle der Ratifizierung zur Pflicht macht.

d) Soll ein fremder Staat als solcher in das Reichsgebiet aufgenommen werden, so genügt bei Zustimmung des aufzunehmenden Staates ein einfaches Reichsgesetz, das den Reichspräsidenten zum Austausch der Ratifikationsurkunden berechtigt und verpflichtet. Nach deren Austausch ist ein weiteres Reichsgesetz nötig, durch das die Einverleibung des neuen Landes ausgesprochen wird. Soll nur ein Teil eines fremden Staates einverleibt werden, so muß das Einverleibungsgesetz im Falle der Bildung eines neuen Landes eine Bestimmung über dessen vorläufige Verfassung enthalten. Zur Bildung eines Reichslandes bedurfte es eines verfassungsändernden Reichsgesetzes. Soll das erworbene Gebiet einem bestehen-

den deutschen Lande angegliedert werden, so muß das betroffene Land zustimmen.

Bei der Abtretung von Reichsgebiet bedarf es im Falle der Zustimmung des beteiligten Landes, die ein Gültigkeitserfordernis des völkerrechtlichen Vertrages darstellt, nur eines einfachen, sonst eines verfassungsändernden Reichsgesetzes. Auch falls durch einen Friedensvertrag Gebiet abgetreten oder erworben werden soll, gelten die gleichen Bestimmungen, da die Reichsverfassung keine besondere Regelung getroffen hat.

e) Liegt keine der bisher geschilderten Beschränkungen vor, so kann der Reichspräsident selbständig Verträge abschließen. Zum Abschluß des Vertrages wie zu dessen Durchführung bedarf es der Gegenzeichnung des Reichskanzlers oder des zuständigen Ministers.

IV. Verträge der deutschen Länder untereinander.

Zum Abschluß von Verträgen untereinander sind die Länder nach wie vor insoweit befugt, als ihnen die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Verwaltung zukommt. Es finden die Regeln des Völkerrechts für diese Verträge unter Ausschluß der völkerrechtlichen Zwangsmittel Anwendung. Ueber Streitigkeiten entscheidet der Staatsgerichtshof. (Artikel 19 RV.) Nür über ihr Gebiet können die Länder nicht mehr frei verfügen. Hierzu ist gemäß Artikel 18 RV. außer der Zustimmung der beteiligten Länder, die meistens durch einen Vertrag erklärt wird, ein Reichsgesetz nötig. Erst durch dieses wird die Aenderung rechtswirksam.

V. Verträge der Länder mit auswärtigen Mächten.

Die Länder haben auch heute noch das Recht, mit auswärtigen Mächten auf den Gebieten, wo sie zur Gesetzgebung und Verwaltung zuständig sind, also insbesondere auf den Gebieten der sogenannten konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz, Verträge mit auswärtigen Mächten abzuschließen. Die Verträge der Länder bedürfen zu ihrer völkerrechtlichen Gültigkeit der Zustimmung des Reiches. Diese wird von der Reichsregierung als dem Organ der Reichsaufsicht erteilt.

VI. Verträge des Reiches mit den Ländern.

Ein vertragsmäßiges Verfassungsrecht ist neben der Reichsverfassung nicht möglich. Im übrigen besteht durchaus die Möglichkeit für Verträge zwischen Reich und Ländern auf allen Gebieten, wo den Ländern das Recht zur Gesetzgebung und Verwaltung zusteht. Für die rechtliche Beurteilung der Verträge kommt jedoch nicht Völkerrecht in Anwendung, da Reich und Land nicht nebengeordnet sind, Völkerrecht aber nur zwischen gleichgeordneten Staaten bestehen kann. Durch ein widersprechendes Reichsgesetz kann das Reich die von ihm mit den Ländern abgeschlossenen Verträge jederzeit außer Kraft setzen.